

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

CARLOS EDUARDO GREGORIO PIRES

A ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS COMO PROCESSO DE
COMPRA E SUA APLICABILIDADE NA UNILA

FOZ DO IGUAÇU

2014

CARLOS EDUARDO GREGORIO PIRES

A ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS COMO PROCESSO DE
COMPRA E SUA APLICABILIDADE NA UNILA

Projeto Técnico apresentado ao Departamento de Administração Geral e Aplicada do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública

Orientador: Prof. Egon Walter Wildauer, Dr

FOZ DO IGUAÇU
2013.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha esposa pelo apoio e incentivo na realização de meus objetivos; e a meus pais pelos ensinamentos que proporcionaram no decorrer da minha vida.

“Eu penso nas coisas como são e me pergunto, por quê. Mas penso também nas coisas como sonho e me pergunto, por que não?”

Oscar Wilde

RESUMO

Aborda a obrigatoriedade de procedimento licitatório para o processo de compras pela Administração Pública Federal e seus entes, princípios a serem seguidos, suas modalidades, com suas dispensas e inexigibilidade, principalmente suas inovações e o sistema de registro de preços como modelo preferencial para compras, focando exclusivamente no Decreto 7892/2013, com a inovação da intenção de registro de preços e as restrições atribuídas à adesão ao sistema de registro de preços por órgão não participante. Para balizar este estudo foram apresentadas considerações acerca das noções gerais do procedimento licitatório. Trata-se de uma pesquisa explicativa, de abordagem qualitativa, utilizando o método de observação não participante para discutir o atual processo de compra de bens e contratação de serviços feito pela UNILA. Apresenta as vantagens e as desvantagens da adesão à ata de registro de preços como processo de compra de bens e contratação de serviços comuns pela UNILA, com sugestões visando eficiência e celeridade nos processos de compra.

Palavras-chave: Pregão Eletrônico. Licitação. Sistema de Registro de Preços. Adesão à Ata de Registro de Preços. Intenção de Registro de Preços. Vantagens. Desvantagens. UNILA

RESUMEN

Aborda la obligatoriedad del trámite de la contratación pública electrónica, los principios a seguir, sus modalidades, con sus dispensas o inexigibles, y principalmente sus innovaciones y el sistema de registro de precios como modelo preferencial de compras. Se detiene en especial en la innovación del Decreto 7892/2013, con la intención de registro de precios y las restricciones atribuidas a la adhesión al sistema de registro de precios por organización no participante. Para balizar este estudio fueron presentadas consideraciones acerca de las nociones generales del procedimiento de licitación. Se trata de una investigación explicativa, del abordaje cualitativo, utilizando el método de observación no participante para discutir el actual proceso de compra de bienes y contratación de servicios hecho por la UNILA. Presenta ventajas y desventajas de la adhesión al acta de registro de precios como proceso de compra de bienes y contratación de servicios comunes por la UNILA, con sugerencias visando eficiencia y celeridad en los procesos de compras.

Palabras clave: Contratación Pública Electrónica. Sistema del Registro de Precios. Ventajas. Desventajas. UNILA

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: ORGANOGRAMA DA COORDENADORIA DE COMPRAS, CONTRATOS E LICITAÇÕES - CCCL.....	33
FIGURA 2: DIAGRAMA DE BLOCOS DO PROCEDIMENTO DE ADESÃO À ARP.....	39
FIGURA 3: ESBOÇO DO PROCESSO DE “CARONA”	41

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: PROCESSOS DE COMPRA POR ADESÃO.....	29
TABELA 2: COMPOSIÇÃO DA COORDENADORIA DE COMPRAS, CONTRATOS E LICITAÇÕES – CCCL.....	33
TABELA 3: COMPARATIVO DAS FASES DO PREGÃO E DA “CARONA”	42
TABELA 4: ITENS ADERIDOS DO PREGÃO 05/2013 – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE DE BAGAGEM....	45
TABELA 5: ITENS DO PREGÃO 03/2013 – AQUISIÇÃO DE MATERIAL BIBLIOGRÁFICO.....	46

LISTA DE SIGLAS

UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
SRP	Sistema de Registro de Preços
IRP	Intenção de Registro de Preços
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
TCU	Tribunal de Contas da União
PROAGI	Pró-Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura
CCCL	Coordenadoria de Compras, Contratos e Licitações
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças
PDCO	Departamento de Planejamento e Controle Orçamentário
CATMAT	Sistema de Catalogação de Materiais
CATSER	Sistema de Catalogação de Serviços
SIASG	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SIDEC	Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras e Contratações
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
1.1	OBJETIVOS.....	12
1.2	PROBLEMA.....	13
1.3	JUSTIFICATIVAS.....	14
2	LITERATURA PERTINENTE.....	15
2.1	O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO: UM BREVE RESUMO.....	15
2.2	O PREGÃO.....	17
2.3	O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.....	19
2.4	A FIGURA DO "CARONA"	20
2.5	A INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS – IRP.....	24
2.6	MAPEAMENTO DO PROCESSO.....	25
3	MATERIAIS E MÉTODOS.....	27
3.1	UNIVERSO E AMOSTRA.....	28
3.2	A ORGANIZAÇÃO.....	29
3.3	AMBIENTE DE ESTUDO.....	30
3.4	EQUIPE ENVOLVIDA.....	31
3.5	PLANEJAMENTO FINANCEIRO.....	33
3.6	O PROCEDIMENTO DO "CARONA" NA UNILA.....	34
3.7	COLETA E ANÁLISE DOS DADOS.....	39
3.8	ESCOLHA DA MODALIDADE LICITATÓRIA.....	39
4	DIAGNÓSTICOS, RESULTADOS E ANÁLISES.....	42
5	CONCLUSÕES.....	47
6	BIBLIOGRAFIA.....	49

1 INTRODUÇÃO

Os procedimentos de compras públicas tomaram um novo rumo após a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988. Instituiu-se, a partir de então, uma série de princípios que a Administração Pública deve obedecer, conforme descritos no *caput* do artigo 37 da Carta Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A mesma Carta Magna estipulou, através de seu artigo 22, inciso XXVII, que compete privativamente a União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União. Em 21 de junho de 1993, com o intuito de regulamentar o artigo 37 da Constituição Federal, editou-se a Lei Federal nº 8.666/93, que estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos para obras, serviços, compras, alienações e locações.

No caso específico das compras, a legislação definiu, com fulcro no artigo 15, inciso II, da Lei nº 8.666/93, que elas deverão ser, sempre que possível, realizadas através de SRP. Esta sistemática também está prevista no artigo 11 da Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui a modalidade de licitação denominada Pregão, que se destina à aquisição de bens e serviços denominados “comuns”.

Como forma de regulamentar o sistema de registro de preços, e em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 15 da Lei nº 8.666/93, foi publicado o Decreto nº 7.892/2013, que inovou alguns procedimentos licitatórios, como a criação da IRP e a limitação à utilização da ata de registro de preços por órgãos não participantes, vulgarmente conhecido como “carona”.

Em face desse decreto, diversos questionamentos surgem. Entre eles pode-se destacar: É vantajoso para a Administração aderir a uma Ata de Registro de Preços? Quando é aconselhável essa adesão? Realizar um pregão para SRP, onde se divulga uma IRP, não alcançariam de melhor maneira as finalidades buscadas com a realização de certames licitatórios?

Qual a vantagem obtida quando se opta pela adesão de registro de preços ao invés da realização do pregão?

Não há um entendimento pacífico e unânime na doutrina ou na jurisprudência acerca das dúvidas que surgem advindas de tal regramento devido à diversidade de regras que regulamentam tal matéria, mesmo sendo um assunto de extrema relevância no contexto jurídico e social brasileiro.

A partir da literatura da área de licitações e contratos administrativos serão apresentadas considerações acerca das noções gerais do procedimento licitatório, o sistema de registro de preços, a figura do “carona” e a intenção de registro de preços.

Trata-se de uma pesquisa explicativa, de abordagem qualitativa, que utiliza o método de observação não participante para apresentar e discutir o atual processo de compra de bens e serviços comuns feitos pela UNILA, com o foco específico na gestão.

Será analisada a adesão à ata de registro de preços e sua aplicabilidade pela UNILA, a partir dos princípios norteadores do direito administrativo, apontando vantagens e, caso seja desvantajoso, propondo alternativas mais eficientes e céleres ao processo de compras.

1.1 Objetivos

Em meio ao ambiente de gestão estratégica, os objetivos deste trabalho voltam-se a análise do contexto atual da gestão operacional das compras de bens e serviços comuns pela UNILA, com foco na eficiência e celeridade dos procedimentos.

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar os procedimentos de compras de bens e serviços comuns quanto à escolha da modalidade de procedimento licitatório, com ênfase na adesão a um procedimento licitatório ao qual não foi órgão gerenciador e nem órgão participante.

1.1.2 Objetivos específicos

- Analisar processos de compra de bens ou serviços nos quais a UNILA não participou como órgão gerenciador da licitação, e que também não foi participante;
- Verificar as vantagens e as desvantagens dos procedimentos de adesão à ata de registro de preços de tais processos, justificando o porquê da utilização da figura do “carona”, em detrimento ao modelo tradicional do pregão;
- Verificar se a adesão à ata de registro de preços gera economicidade e celeridade ao processo licitatório.

1.2 PROBLEMA

No planejamento operacional do setor público, a falta de informações claras e precisas sobre o que se deseja comprar pode acarretar o desperdício de tempo, força de trabalho e recursos financeiros, entre outros. Outras vezes, pelos mesmos motivos, os processos de compra são cancelados ou arquivados, pois os mesmos bens ou serviços já foram solicitados por outra área da mesma instituição pública.

Adequações, replanejamentos ou mudanças do objeto de compra são frequentes, tanto pelos gestores, como, quando possível, pelo setor de compras, quando estes conseguem visualizar que dois ou mais setores demandam a mesma aquisição.

Tendo-se conhecimento do bem que se pretende adquirir ou o serviços a ser contratado, o problema maior é a definição do modo como ocorrerá tal aquisição. Muitas vezes, a falta de planejamento ou de conhecimento na área induz o gestor público a optar por modalidades licitatórias, ou advindos dela, mais morosos para a Administração Pública, acarretando desperdício de recursos financeiros, de força de trabalho, gerando insatisfação aos seus clientes, quando o serviço ou bem se destina a um consumidor externo à organização, ou a seus próprios servidores, quando o bem ou serviço destina-se a própria organização.

1.3 JUSTIFICATIVAS

Para o ingresso na carreira pública é necessário o concurso público. Muitos servidores entram na carreira pública com pouco conhecimento em direito administrativo, uma vez que prestam concurso para determinada função profissional, mas não tem conhecimento de como funciona um processo licitatório. Como exemplo pode-se citar um servidor, que passou para o cargo de psicólogo numa instituição federal, e que por estar lotada em um departamento de assistência estudantil de uma universidade, necessita a aquisição de um bem ou serviço para a moradia estudantil, devido ao grande número de reclamações dos estudantes.

Apesar do desconhecimento na área de compras por parte da psicóloga, esse problema pode ser facilmente resolvido com a ajuda de servidores lotados em departamento de compras, de licitações ou outra área afim. O problema maior encontra-se na forma de como irá ocorrer tal aquisição, pois, como veremos no decorrer deste trabalho, em alguns casos a modalidade licitatória é discricionária de uma autoridade competente, ou seja, um gestor que, por portaria, detém atribuições delegadas pela autoridade máxima da instituição.

O pouco conhecimento desta autoridade competente dos trâmites internos entre uma modalidade licitatória e outra, no caso específico o pregão e a vulgarmente conhecida como “carona”, acrescidos até mesmo da não existência de entendimento pacífico na doutrina e na jurisprudência, podem induzir o gestor a uma aquisição menos célere e com menos econômica para a Administração Pública.

2 LITERATURA PERTINENTE

Neste capítulo foram apresentados os elementos teóricos que embasaram este trabalho, desde o regramento dos primeiros procedimentos licitatórios, advindos da Constituição Federal de 1988, sua regulamentação, através da Lei nº 8.666/93, até suas ultimas atualizações em 2013.

2.1 O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO: UM BREVE RESUMO

A Administração Pública necessita recorrer à esfera privada para adquirir bens e contratar a prestação de serviços para o exercício de suas atividades, com o objetivo de alcançar o interesse público. Ao contrário dos particulares, que podem contratar livremente, o Poder Público para adquirir tais bens ou serviços necessita do procedimento chamado licitação.

Vários conceitos elaborados pela doutrina administrativa sobre licitação são muitos semelhantes. Cita-se aqui o de Meirelles (2002):

“Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. É o meio técnico legal de verificação das melhores condições para a execução de obras e serviços, compra de materiais e alienação de bens públicos. Realiza-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, sem a observância dos quais é nulo o procedimento licitatório, e o contrato subsequente.” (MEIRELLES, 2002, p. 25)

Extraí-se do próprio conceito visto acima a sua natureza jurídica, que é de procedimento administrativo. É uma sucessão sequencial de atos que se iniciam, em sua fase externa, com o edital e se findam com a adjudicação e homologação de seu objeto ao vencedor. Tais atos, além da adjudicação e do julgamento, obedecem de forma rigorosa à lei e não se admite discricionariedade sobre sua realização, ressalvada os casos autorizados por lei.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 houve um ganho imensurável para o processo de licitação. A

Carta Magna trata o tema em dois momentos distintos: no artigo 22, inciso XXVII, e no artigo 37, inciso XXI, conforme descrito abaixo:

“Art. 22. Compete a **privativamente** à União legislar sobre:

[...]

XXVII – **normas gerais de licitação e contratação**, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecendo o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

[...]

Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá** [...] e, também, ao seguinte:

[...]

XXI – **ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” (grifo nosso)

A Emenda Constitucional nº. 19, de 04 de junho de 1998, acrescentou aos princípios gerais da administração pública, elencados no “caput” do artigo 37 da Constituição Federal, o princípio da eficiência. Angélico (1994) corrobora neste sentido ao conceituar licitação neste sentido:

“Licitação é o procedimento administrativo que se destina a selecionar, entre fornecedores qualificados, aquele que apresenta a **proposta mais vantajosa** para a administração.” (grifo nosso) (ANGÉLICO, 1994, p.79)

O que não se pode esquecer é que a eficiência, na verdade, não é um princípio explícito na lei de licitações, que tem expressos os seguintes princípios: da igualdade, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da probidade, da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da adjudicação compulsória e da ampla defesa.(DI PIETRO, 2005, p.83-84).

Não se pode negar, no entanto, que a eficiência é um princípio implícito e essencial a todos os atos administrativos e não podem deixar de ser na licitação, que deve ser um processo bem feito e operado com rapidez em todas as suas fases ou etapas, para atender os objetivos e interesses do órgão que requisitou os bens ou serviços.

Como forma de regulamentar o disposto na Constituição Federal, foi aprovada a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conhecida como “Lei das Licitações”. Esta lei prevê no seu artigo 2º como regra geral o procedimento licitatório, conforme disposto abaixo:

“Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.”

Encontram-se presentes na Lei nº 8.666/93, em seu artigo 22 as seguintes modalidades licitatórias: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão. Afora isso, estabelece os casos em que se admite a contratação direta (art. 17, incisos I e II), a dispensa de licitação (art. 24, incisos I a XXXIII) e a inexigibilidade de licitação (art. 25, incisos I a III).

2.2 O PREGÃO

O Pregão, que não fazia parte do rol de modalidades licitatórias até então, veio a ser regulamentado pelo Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000. Destina-se a aquisição de bens e serviços comuns. Também era conhecido como leilão inverso ou reverso, pois ao passo de que o leilão destinava-se à venda de um bem, geralmente um imóvel, pelo maior preço, o pregão destinava-se a compra de um bem, pelo menor preço.

As principais características do pregão são:

- Aquisição de bens ou serviços comuns: Justen Filho (2013) conceitua bem ou serviço comum como “*aquele integrante de um gênero uniforme ou cujas características técnicas são irrelevantes para a satisfação da necessidade pública*”.

Um bem ou serviço se configura como comum quando integra um gênero de produtos e serviços similares, executados sem distinção, onde diversos produtores competem entre si mediante produtos essencialmente idênticos. Também existem hipóteses onde há uma pluralidade de objetos não idênticos, mas cujas as diferenças são irrelevantes para a satisfação

das necessidades da Administração Pública. O conceito de objeto comum relaciona-se com duas questões específicas, cuja consideração é indispensável para compreender a natureza e as características do pregão. A primeira relaciona-se com a natureza da necessidade estatal a ser satisfeita. A segunda vincula-se ao universo de fornecedores (Marçal, 2013).

- Inversão de fases: O pregão envolve uma inversão da ordem tradicional das fases previstas na Lei nº 8.666/93 ao conduzir a competição entre as licitantes em momento procedimental anterior ao julgamento da habilitação. No pregão, somente se examinam os documentos habilitatórios da licitante classificada em primeiro lugar. Essa inversão de fases é uma solução correta nos casos em que o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer pessoa que atue no setor correspondente no mercado. Ressalta-se que o sucesso desta experiência conduziu a Lei nº 12.462/2011, que disciplinou o RDC, ao consagrar um modelo de licitação em que a fase competitiva antecede a avaliação dos requisitos de habilitação.

- Momento recursal único: Outra característica do procedimento do pregão reside na especialidade do recurso. Embora se aplique o princípio de que todas as decisões administrativas estão sujeitas a recurso, conforme disposto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, isso não significa a necessidade de que a impugnação se faça individualizadamente para cada ato questionado. É possível concentrar o cabimento dos recursos contra o ato que põe fim ao procedimento. O interessado deve anotar todas as irregularidades que reputar ocorrentes e aguardar o momento terminal (Marçal, 2013). Isso tende a tornar o processo mais célere para a Administração Pública. Caso a Administração não adote o procedimento de inversão de fases, deverá justificar o motivo de tal adoção.

- Limite de preço: A Administração Pública tem, por lei, a obrigação de fazer uma pesquisa de mercado, para ter um parâmetro de preços nas licitações. Inclusive para saber se tem disponibilidade financeira para tal contratação. Se os valores das propostas forem superiores que a pesquisa de mercado, ele dificilmente poderá realizar a compra. No pregão,

caso o pregoeiro, que exerce a função de coordenador dos pregões, não consiga atingir pelo menos o preço de referência, mesmo após a negociação, ele tem a possibilidade de desclassificar este competidor e convidar a empresa que obteve a segunda colocação para negociar. Após a fase de lances ainda há a possibilidade de se negociar uma redução de preços ainda maior com a empresa vencedora.

2.3 O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Fernandes (2003) conceitua o sistema de registro de preços da seguinte forma:

“Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação, que se efetiva por meio de uma licitação *sui generis*, selecionando a proposta mais vantajosa, com a observância do princípio da isonomia, para futura contratação pela Administração.” (FERNANDES, 2003, p.23)

No entanto, vejo o conceito de Meirelles (2011) como mais abrangente e atual, conforme descrito abaixo:

“Sistema de Registro de Preços/SRP – É o conjunto de procedimentos para registro e assinatura em Ata de Preços que os interessados se comprometem a manter por um determinado período de tempo, para futuras contratações de compras ou de serviços frequentes, a serem realizadas nas quantidades solicitadas pela Administração e de conformidade com o instrumento convocatório da licitação.” (MEIRELLES, 2011, p.357)

Previsto no inciso II do art. 15 da lei nº 8.666/93, o SRP foi regulamentado inicialmente pelo Decreto nº 3931, de 19 de setembro de 2001. Foi alterado pelo Decreto nº 4.342/2002, posteriormente revogado e hoje é regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que revogou os dois decretos anteriores.

Salienta-se que a utilização do SRP não afasta a obrigatoriedade de todos os procedimentos licitatórios, uma vez que é considerada apenas uma modalidade de pregão.

Justen Filho (2000) relata as principais vantagens do sistema de registro de preços:

- Redução de gastos e simplificação administrativa: A Administração necessita realizar aquisições contínuas de objetos

semelhantes. Para cada aquisição é necessário uma nova licitação. Através do registro de preços basta uma única licitação, que elimina toda uma burocracia, com a redução dos custos e do desgaste que uma licitação proporciona. Ao final da licitação, a Administração formalizará as aquisições que lhe for conveniente, a um preço já conhecido anteriormente.

- Rapidez na contratação: A Administração realiza licitação à medida que possui dotação orçamentária para tal aquisição. No SRP, a Administração realiza uma licitação única e registra os preços obtidos. Somente no momento da contratação é que irá verificar se há dotação orçamentária para tal aquisição. Importante salientar que dotação orçamentária não é o mesmo que disponibilidade financeira.

- Prazo de validade do SRP: A Lei 8.666/93, em seu art. 64, § 3º, estabelece que decorridos 60 dias da proposta e sem convocação para contratação, as licitantes ficam liberadas dos compromissos assumidos. Em termos práticos significa dizer que a Administração tem apenas sessenta dias, contados da entrega das propostas, para realizar a contratação, o que, não se efetivando, renderia uma nova licitação, com seus custos inerentes. No sistema de registro de preços esse problema é resolvido, pois as propostas tem validade de um ano após a assinatura da Ata de Registro de Preços.

- Definição de quantidades: Em uma licitação comum, a Administração tem que fixar as quantidades em seu edital ou instrumento convocatório, respeitando os limites de redução ou ampliação do artigo 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93. No registro de preços a Administração estima as quantidades mínimas e máximas onde, posteriormente, poderá contratar apenas as quantidades que forem necessárias a satisfação do seu interesse, evitando desperdício.

2.4 A FIGURA DO "CARONA"

A figura do “carona” surgiu com fulcro no Art. 8º do Decreto nº 3.931/2001, conforme transcrito abaixo:

Art. 8º. A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.

§ 1º. Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços, deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata, para que este indique os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação.

§ 2º. Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.

§ 3º. As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.

É importante salientar que, desta forma, uma licitação feita para determinado bem ou serviço, poderia ser utilizada para uma infinidade de órgãos não participantes. Sendo assim, haveria a concorrência em apenas uma licitação única, pois, em poder da ata de registro de preços, este bem poderia ser comprado por um ano, nos limites previstos no instrumento convocatório, por qualquer órgão da Administração Pública.

O TCU, através do Acórdão nº 1.487/2007 – Plenário, entendeu que o total de contratações advindas de uma única Ata de Registro de Preços não levava em consideração a economia de escala, ou seja, tanto a compra de 500 (quinhentas) unidades ou de 500.000 (quinhentas mil) unidades teriam o mesmo valor unitário. Sendo assim, determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que “adote providências com vistas à reavaliação das regras atualmente estabelecidas para o registro de preços no Decreto nº 3.931/2001, de forma a estabelecer limites para a adesão a registros de preços realizados por outros órgãos e entidades, visando preservar os princípios da competição, da igualdade de condições entre os licitantes e da busca da maior vantagem para a Administração Pública, tendo em vista que as regras atuais permitem a indesejável situação de adesão ilimitada a atas em vigor, desvirtuando as finalidades buscadas por essa

sistemática, tal como a hipótese mencionada no Relatório e Voto que fundamentam este Acórdão”.

Como forma de instituir um padrão, uma vez que o MPOG não elaborou nenhum regramento específico sobre o assunto, o Plenário do TCU, através do Acórdão 1233/2012 - Plenário, entendeu que esta adesão ilimitada ou sem regras claras às atas de registro de preços podia representar ofensa ao Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, conforme transcrito abaixo:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública **que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso)

Justificou ainda tal decisão no sentido que a adesão ilimitada pode constituir-se em incentivo a práticas reprováveis, como fraude no procedimento licitatório e corrupção, principalmente em licitações destinadas ao fornecimento de grande vulto.

Em termos práticos, esta decisão estabelece que o “carona” só poderia utilizar os quantitativos, registrados em ata, que o órgão gerenciador da ata não fosse utilizar, o que poderia demonstrar uma falta de planejamento do órgão gerenciador de tal ata, conforme transcrito abaixo trecho do Acórdão 1233/2012 - Plenário:

“ao realizarem licitação com finalidade de criar ata de registro de preços atentem que: (...) em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/1993, art. 3º, caput), devem gerenciar a ata de forma que a soma dos quantitativos contratados em todos os contratos derivados da ata **não supere o quantitativo máximo previsto no edital**; quando realizarem adesão à ata de registro de preços **atentem que o planejamento da contratação é obrigatório** (...) (grifo nosso)”.

Tendo em vista a inobservância de cumprimento pelo MPOG das determinações a ele impostas, o TCO emitiu novo Acórdão, de nº 2.311/2012 – Plenário, de 29/08/2012, determinando “à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP) que oriente os órgãos e as entidades sob sua jurisdição que as deliberações deste Tribunal expressas

no Acórdão 1.233/2012-TCU – Plenário permanecem inalteradas, em especial as relativas à aplicação dos dispositivos legais para contratações por meio do Sistema de Registro de Preços, constantes do item 9.3.2”.

Menos de 02 (dois) meses depois o TCU, através do Acórdão nº 2692/2012 – Plenário, de 03/10/2012, fixa o prazo de 31/12/2012 ao qual passam a operar os efeitos dos Acórdãos 1233/2012 e 2.311/2012, ambos Plenário.

O Decreto nº 7.892/2013, que revoga o decreto nº 3.931/2001, institui a IRP, que será discutido em tópico próprio mais adiante. Apresentou avanços em relação à figura do carona em seu artigo 22 e parágrafos, conforme trechos transcritos abaixo:

Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

§ 1º. Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

§ 2º. Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes

§ 3º. As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 4º. O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quíntuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 5º. O órgão gerenciador somente poderá autorizar adesão à ata após a primeira aquisição ou contratação por órgão integrante da ata, exceto quando, justificadamente, não houver previsão no edital para aquisição ou contratação pelo órgão gerenciador.

§ 6º. Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão não participante deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

§ 7º. Compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observada a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências ao órgão gerenciador.

§ 8º. É vedada aos órgãos e entidades da administração pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual.

§ 9º. É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão à ata de registro de preços da Administração Pública Federal. (grifo nosso)

2.5 A INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS – IRP

Todos os órgãos da Administração Pública necessitam contratar, e essas contratações devem ser realizadas por meio de licitação. E não são pequenas as compras realizadas pela Administração. Como forma de diminuir os custos através da economia de escala, foi publicado o Decreto nº 7892, de 23 de janeiro de 2013 que instituiu a IRP – Intenção de Registro de Preços em seu artigo 4º, disposto abaixo:

Art. 4º. Fica **instituído o procedimento de Intenção de Registro de Preços - IRP**, a ser operacionalizado por módulo do Sistema de Administração e Serviços Gerais - SIASG, que **deverá ser utilizado pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG, para registro e divulgação dos itens a serem licitados** e para a realização dos atos previstos nos incisos II e V do caput do art. 5º e dos atos previstos no inciso II e caput do art. 6º.

§ 1º. A divulgação da intenção de registro de preços poderá ser dispensada nos casos de sua inviabilidade, de forma justificada.

§ 2º. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editará norma complementar para regulamentar o disposto neste artigo. (grifo nosso)

Desta forma, quando a Administração Pública for adquirir bem ou serviço comum para futuras contratações de compras ou serviços frequentes, que é o procedimento para registro de preços, deverá publicar no sítio COMPRASNET a sua intenção. Assim, vários órgãos que possuem a mesma demanda de objeto, em seus respectivos quantitativos, poderão

fazer parte do procedimento licitatório. Ao final, os quantitativos seriam somados, obtendo-se assim preços mais vantajosos para a Administração pelo volume maior a ser adquirido pelos órgãos participantes.

2.6 MAPEAMENTO DO PROCESSO

O mapeamento dos processos estudados se deram por meio de diagrama de blocos e fluxogramas. Sua aplicação possibilita entender de maneira mais simples os processos estudados, de modo que possa ser interpretado e compreendido pelos colaboradores da organização em todos os níveis (PAVANI JUNIOR, 2011, p. 52).

2.6.1 Diagrama de Blocos

Para Luporini (1992), os gráficos são técnicas utilizadas para representar um raciocínio esquematizado, com a finalidade de facilitar a transmissão rápida e precisa de informações técnicas complexas. Dentre os diversos tipos de gráficos que podem ser utilizados para a representação dos sistemas administrativos encontra-se o “Diagrama de Blocos”.

A aplicação do Diagrama de Blocos exprime, de forma sintética e de maneira clara, cada uma das fases de uma rotina, compreendendo toda sua documentação pertinente, as origens e os destinos das informações.

2.6.2 Fluxogramas

Segundo Pavani (2011), os fluxogramas caracterizam-se como um conjunto simples de simbologia para elementos primários, de fácil entendimento. Possuem regras gerais bem simples, como:

- Usam símbolos de início, setas, retângulos, losangos (decisão) e conectores;
- Podem ser usados outros símbolos de adoção menos universal;
- Desenhados da esquerda para a direita ou de cima para baixo.

Por serem tão simples, a metodologia Gauss de mapeamento e gestão por processo acabou padronizando uma notação simples, baseada unicamente nos principais símbolos do fluxograma básico.

Os símbolos utilizados no fluxograma têm por finalidade colocar em evidência a origem, o processamento e o destino da informação e dos registros físicos. Alguns símbolos já estão consagrados, sendo assim de fácil entendimento para qualquer um. Pra facilitar o estudo, de modo a simplificar a interpretação por parte dos membros da organização, minimizou-se a quantidade de símbolos diferentes. Utilizou-se, também, o fluxograma horizontal por ser o de mais simples absorção e entendimento, conforme entendimento de Pavani Junior (2011).

O fluxograma aplicado neste trabalho, de forma horizontal, leva em consideração a movimentação do processo licitatório. O fluxograma mostra que os procedimentos da modalidade carona e do pregão são iguais até determinado ponto, quando ao invés de ser elaborado um edital para a realização do pregão, adere-se a uma ata de registro de preços existente.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

Trata-se de um estudo de caráter explicativo que visa realizar o diagnóstico situacional dos procedimentos licitatórios para aquisição de bens ou contratação de serviços, ambos comuns, de modo a expor as relações existentes entre o pregão para registro de preços, a intenção de registro de preços e a adesão por parte do carona, propondo comparativos e sugerindo melhorias.

Segundo Zanella (2012), as ciências sociais estudam as relações sociais, ou seja, estudam o homem e sua dinâmica com a sociedade de modo geral. Seu objeto de estudo é histórico, ou seja, essas relações estão em constante transformação, pois o homem evolui no seu modo de pensar e de agir. Minayo (1996) complementa esse pensamento ao dizer que os grupos sociais são mutáveis, pois as instituições e as leis são passageiras, provisórias.

O foco do estudo proposto está no comparativo das relações existentes entre os procedimentos licitatórios para o sistema de registro de preços e os procedimentos para adesão à ata de registro de preços para determinado bem ou prestação de serviço comum.

Para esta pesquisa foi utilizado o método de observação assistemático, não participante, através do qual elaborou-se uma tabela comparativa, a fim de atender aos objetivos previamente propostos.

A observação assistemática é aquela que segue os objetivos da pesquisa sem se ater a um plano específico e rígido. Este tipo de observação é também chamado de não-estruturada (ZANELLA, 2012). Na observação não participante, o pesquisador atua como espectador atento, sendo uma técnica indicada para estudos exploratórios (RICHARDSON, 2007, apud ZANELLA, 2012).

3.1 UNIVERSO E AMOSTRA

O estudo explicativo desenvolvido tem como seu universo de estudos os processos administrativos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana que culminaram com a compra de bens ou a prestação de serviços advindos de adesão à ata de registro de preços de outro órgão da Administração Pública.

Devido esta Universidade ter sido criada pela Lei Federal nº 12.189, de 12 de janeiro de 2010 e estar tutelada pela Universidade Federal do Paraná – UFPR até 2011 serão analisados apenas os processos de compras por adesão referente aos anos de 2012 e 2013, conforme demonstrado abaixo na *Tabela 1: Processos de compras por Adesão*.

Objeto	Processo	Valor	Início	Final
Material Elétrico	23422.002882/2013-13			
Divisórias	23422.002903/2013-92	R\$ 118.748,71	14/11/2013	22/11/2013
Ar Condicionado - Bens	23422.002890/2013-51	R\$ 174.179,00	13/11/2013	22/11/2013
Ar Condicionado - Instalação	23422.002960/2013-71	R\$ 72.545,10	22/11/2013	09/12/2013
Veículo - Ônibus	23422.002427/2013-18	R\$ 319.951,83	04/10/2013	10/12/2013
Veículo - Van	23422.002427/2013-18	R\$ 152.289,98	04/10/2013	10/12/2013
Seguro de Vida	23422.001331/2013-24	R\$ 56.160,00	26/06/2013	Em andamento
Transporte Mobiliário	23422.001573/2013-18	R\$ 125.235,00	15/07/2013	30/10/2013
Cabeamento Lógico	23422.001626/2013-09	R\$ 430.243,50	18/07/2013	29/10/2013
Material Bibliográfico	23422.001901/2013-86	R\$ 422.842,35	19/08/2013	12/11/2013

Tabela 1: Processos de compra por Adesão

Fonte: Elaborado pelo Autor

O processo 23422.002882/2013-13, referente a aquisição de material elétrico, começou como processo de adesão, fazendo portanto parte do escopo deste trabalho. No transcorrer do processo foi constatado que a Ata de Registro de Preços a qual se pretendia aderir não previa a participação de órgãos não-participantes, não sendo, portanto, admitida tal “carona”.

3.2 A ORGANIZAÇÃO

A organização a ser analisada é a Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA. Trata-se de um órgão de natureza jurídica autárquica, vinculada ao Ministério da Educação, com sede na cidade de Foz do Iguaçu, PR. Sua missão institucional é a de formar recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana, com o desenvolvimento regional e com o intercâmbio cultural, científico e educacional da América Latina, especialmente no Mercado Comum do Sul (Mercosul).

A vocação da UNILA é o intercâmbio acadêmico e a cooperação solidária com países integrantes do Mercosul e com os demais países da América Latina. Os cursos oferecidos são em áreas de interesse mútuo dos países da América Latina, sobretudo dos membros do Mercosul, em áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento e a integração regionais.

Esta Universidade possui uma característica ímpar que a difere das demais instituições de ensino no país. Por lei, conforme art. 14, inciso IV, “a seleção dos alunos será aberta a candidatos dos diversos países da região, e o processo seletivo será feito tanto em língua portuguesa como em língua espanhola, versando sobre temas e abordagens que garantam concorrência em igualdade de condições entre candidatos dos países da região”.

Seu quadro funcional atual é composto por aproximadamente 140 (cento e quarenta) servidores técnico-administrativos e 150 (cento e cinquenta) professores, entre brasileiros e estrangeiros; 16 (dezesseis) cursos e 860 (oitocentos e sessenta) alunos, entre brasileiros e de outras nacionalidades da América Latina. Está prestes a organizar um concurso para a admissão de mais 120 (cento e vinte) servidores técnico-administrativos e de 130 (cento e trinta) professores, além da abertura de 15 (quinze) novos cursos.

3.3 AMBIENTE DE ESTUDO

Os processos de compra de bens e aquisição de serviços podem envolver, inicialmente, todas as áreas da UNILA, uma vez que os processos se iniciam com uma solicitação de aquisição de uma área requisitante. Nenhuma área pode ter maior conhecimento sobre sua demanda que a própria área que a requisita.

O setor requisitante inicia o procedimento de solicitação de aquisição de bem ou prestação de serviço. Caso a UNILA não possua este bem ou serviço, será aberto um processo administrativo para tal aquisição ou contratação. Após a abertura do processo, a autoridade competente, que é a pessoa que tem competência atribuída para ordenar despesas, deverá autorizar a abertura do procedimento licitatório, com base no artigo 38 da Lei nº 8.666/93, conforme disposto:

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a **abertura de processo administrativo**, devidamente autuado, protocolado e numerado, **contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto** e do recurso próprio para a despesa,...” (grifo nosso)

Autorizado o processo licitatório, o setor requisitante elaborará um Termo de Referência, baseado nos modelos disponíveis no site da AGU, no sítio www.agu.gov.br, onde descreverá de forma clara o bem que pretende adquirir ou o serviço que pretende contratar, as quantidades, a forma de execução, os prazos, os critérios de habilitação, o custo da aquisição, as obrigações de ambas as partes e as sanções.

Quanto ao custo de aquisição, o próprio setor requisitante fará a pesquisa de mercado. O indicado é que sejam feitas, pelo menos, 03 (três) cotações com a finalidade de obter um valor estimado para a contratação. Havendo disparidade entre os valores cotados na pesquisa de mercado, indica-se que sejam feitas com 05 (cinco) empresas pertencentes ao mesmo ramo de atividade, excluindo-se o menor e o maior valor, e obtendo-se o valor a partir da média das 03 (três) empresas restantes.

Após essa etapa, o processo administrativo é novamente remetido a autoridade competente, que deverá justificar a necessidade da contratação e

aprovar motivadamente o Termo de Referência, conforme regramento do Decreto nº 5.450/2005 abaixo:

Art. 9º. Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - **aprovação do termo de referência pela autoridade competente;**

III - **apresentação de justificativa da necessidade da contratação** (grifo nosso)

No intuito de tirar as dúvidas quanto à justificativa da necessidade da contratação ser feito pela autoridade competente, a Lei nº 10.520/2002 deixa clara esta questão.

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

“I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento” (grifo nosso).

A partir desse momento, todo o restante do processo licitatório é feito pela Coordenadoria de Compras, Contratos e Licitações – CCCL, pertencente ao quadro da Pró Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura – PROAGI, da UNILA, não envolvendo mais nenhum órgão da instituição, independente de que área seja o setor requisitante.

3.4 EQUIPE ENVOLVIDA

Atualmente a equipe da CCCL/PROAGI conta apenas 09 (nove) servidores técnico-administrativos. A *Tabela 2: Composição da Coordenadoria de Compras, Contratos e Licitações – CCCL*, que demonstra a relação dos colaboradores e suas respectivas funções segue abaixo:

INTEGRANTE	Cargo	FUNÇÃO
Thiago Cesar Bezerra Moreno	Administrador	Chefe da CCCL
Tiago Luis Brugnera	Assistente em Administração	Chefe do Departamento de Licitações
Andre Sekunda Gallina	Contador	Chefe da Divisão de Compras
Cleide Miglioli	Administrador	Chefe do Departamento de Contratos
Marco Aurelio Alves da Silva	Assistente em Administração	Chefe da Divisão de Fiscalização de Contratos
Carlos Eduardo Gregorio Pires	Contador	Chefe da Seção de Pregões
Silvio Cesar Ferreira	Administrador	Chefe da Seção de Inexigibilidade e Dispensa
Daniel Teotonio do Nascimento	Administrador	Assistente na Divisão de Compras
Gabriela Chaves Brandão	Assistente em Administração	Assistente na CCCL
Edson Carlos Thomas	Administrador	Chefe da Seção de Importações

Tabela 2: Composição da Coordenadoria de Compras, Contratos e Licitações – CCCL
Fonte: Elaborado pelo autor

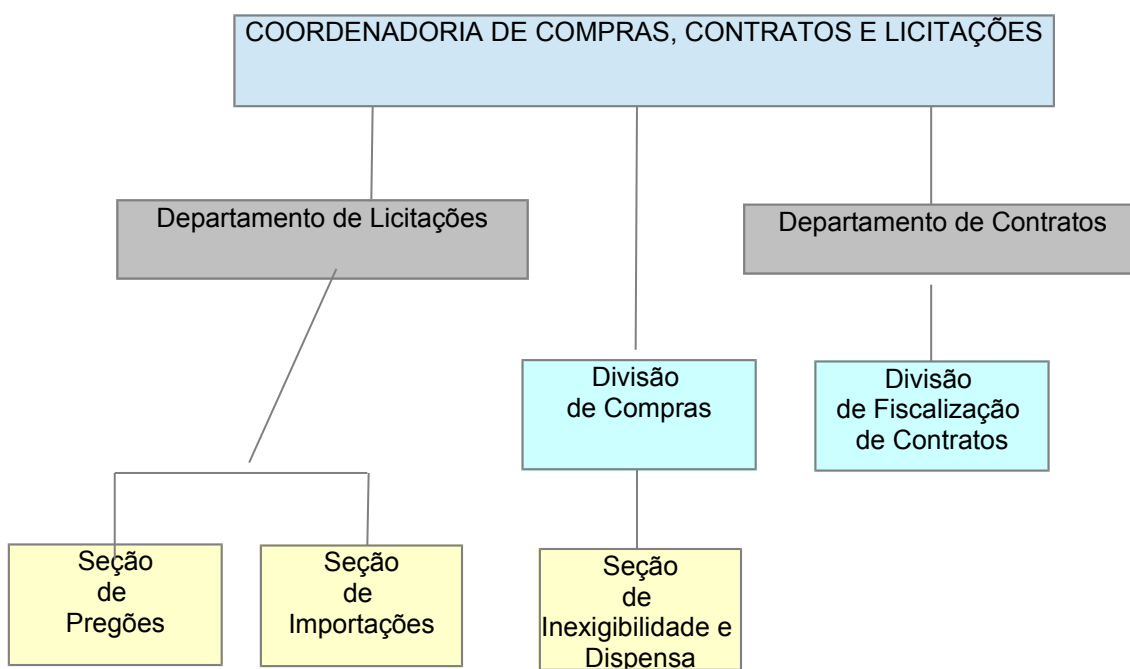


Figura 1: Organograma da Coordenadoria de Compras, Contratos e Licitações - CCCL
Fonte: Elaborado pelo Autor

3.5 PLANEJAMENTO FINANCEIRO

A PROPLAN – Pró Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças é o órgão da UNILA responsável pelo assessoramento da política global de planejamento, orçamento, execução financeira e controle contábil, observando os princípios da administração pública, visando à eficiência e eficácia da aplicação dos recursos da UNILA. Realiza análise técnicas da evolução da Universidade e assessora na formulação de diretrizes e metas para o seu desenvolvimento. Também compete ao órgão a coordenação da elaboração e consolidação das propostas do orçamento da Universidade, assessorando as demais unidades no âmbito de sua competência, bem como o controle e acompanhamento da execução orçamentária. Além disso, a PROPLAN é responsável pela execução financeira e pela contabilidade da UNILA.

O Departamento de Planejamento e Controle Orçamentário – DPCO/PROLAN é o órgão que tem participação decisiva no procedimento licitatório, uma vez que qualquer aquisição de bem ou serviço exige dotação orçamentária, conforme disposto no art. 30, inciso IV, do Decreto nº 5.450/05, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, e nos arts. 7º, § 2º, inciso III, 14 e 38, caput, da Lei nº 8.666/93, que regulamenta o processo licitatório, transcritos abaixo:

Decreto nº 5.450/2005

Art. 30. O processo licitatório será instruído com os seguintes documentos:

[...]

IV – **previsão de recursos orçamentários**, com a indicação das respectivas rubricas;

Lei nº 8.666/93

Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e [...]

[...]

§ 2º. As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...]

III – **houver previsão de recursos orçamentários** que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

[...]

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e **indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento**,

sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

[...]

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e **do recurso próprio para a despesa**,...” (grifo nosso)

3.6 O PROCEDIMENTO DO "CARONA" NA UNILA

Após o recebimento do processo administrativo pela Seção de Pregão começa a análise documental do processo que viabilizará a aquisição do bem ou serviço pretendido.

1º Passo: É elaborado um índice dos documentos constantes no processo administrativo. O intuito desse índice é facilitar a procura de qualquer documento dentro do processo com maior rapidez. Imagine um processo com 1.000 páginas, ou seja, com 05 volumes. Agora veja o tempo perdido para procurar um documento específico dentro deste processo, como exemplo, uma portaria. Esse índice não tem um modelo específico.

2º Passo: Ao fazer o check list, verifica-se primeiramente se o processo foi aberto devidamente autuado, protocolado e numerado. Após isso, passa-se à análise dos documentos que já deveriam constar no processo, conforme lista abaixo:

- ✓ Solicitação do objeto elaborado pelo setor requisitante, conforme *Acórdão 254/2004 – Segunda Câmara – TCU*.

- ✓ Autorização da autoridade competente para a abertura do processo de compra, conforme *art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93*.

- ✓ Termo de Referência próprio, conforme *art. 9º, inciso I, §2º do Decreto nº 5.450/05 e art. 9º do Decreto nº 3.931/01*.

- ✓ Aprovação motivada do Termo de Referência pela autoridade competente, conforme *art. 9º, Inciso II, §1º do Decreto nº 5.450/05*.

- ✓ Justificativa da autoridade competente da necessidade de contratação, conforme *artigo 3º, Inciso I, da Lei nº 10.520/02, artigo 9º*,

Inciso III, §1º do Decreto 5.450/05, art. 30, inciso I do Decreto 5.450/05 e art. 2º, caput e parágrafo único, inciso VII da Lei nº 9.784/99.

✓ Pesquisa de mercado, *conforme art. 15, inciso III da Lei nº 8.666/93 e art. 43, inciso IV da Lei nº 8.666/93, para o caso de bens; e art. 7º, §2º, inciso II da Lei nº 8.666/93 e art. 43, inciso IV da Lei nº 8.666/93, para o caso de serviços.*

Após verificação dos documentos apresentados no processo administrativos, dá-se início à produção de documentos emitidos pela Seção de Pregão. Caso não seja constatada a presença de algum dos documentos elencados acima, emite-se uma certidão informando a falta do documento e envio do processo ao setor requisitante para correção.

3º Passo: Até este momento, os procedimentos que envolvem o pregão e a carona são os mesmos. Como o processo se dará por adesão à Ata de Registro de Preços, vulgarmente conhecido por “CARONA”, será feita pesquisa no site do COMPRASNET em busca de uma Ata de Registro de Preços que seja compatível com a demanda da UNILA.

Para efetivar tal busca, será necessário o preenchimento das seguintes informações no site do COMPRASNET:

✓ Data de Vigência da Ata, cujo período máximo de seleção é de 01 ano.;

✓ Escolha do material desejado, através da procura do CATMAT, ou do serviço que se pretende adquirir, através do CATSER, ambos no SIASG.

Após as opções sugeridas, faz-se uma consulta nos editais para verificar se:

✓ O Termo de Referência é compatível com o Termo de Referência da UNILA; e

✓ O processo licitatório será regido pelo *Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013*. Apesar do decreto ser de 23/01/2013, geralmente procuram-se atas de dois a três meses posteriores ao decreto, para que o processo como um todo tenha se iniciado após essa data.

4º Passo: Esta fase é informal. Após a seleção de editais e Atas de Registro de Preços que, ao entendimento da Seção de Pregão, sejam compatíveis com o nosso Termo de Referência, encaminham-se estes editais selecionados para que o setor requisitante verifique sua compatibilidade e sua vantajosidade. Com a escolha do edital, feita pela área solicitante, esta Seção consultará o Gerenciador da Ata de Registro de Preços sob a possibilidade da adesão. Sendo esta resposta positiva, consulta-se o fornecedor da Ata de Registro de Preços quanto aos quantitativos desejados. Solicita-se também, quando da consulta ao órgão e ao fornecedor, os dados para quem deverá ser encaminhado as solicitações (nome, cargo, e-mail para envio, entre outros).

Sendo negativo os resultados obtidos (impossibilidade de adesão à ARP), entra-se em contato com o órgão gerenciador de outra Ata de Registro de Preços disponível, para que sejam feitos os mesmos procedimentos. Sendo positivo os resultados obtidos, encaminha-se o processo para o setor requisitante, anexando no processo os seguintes documentos:

- ✓ Edital sugerido pela área requisitante, juntamente com seus Anexos;
- ✓ Ata de Registro de Preços do referido Pregão SRP, conforme *art. 8º, caput, do Decreto 3.931/01*.

5º Passo: Nesse momento, onde praticamente está decidido o órgão que será aderido, o setor requisitante deverá se certificar quanto ao objeto registrado, conforme também o *art. 8º, caput, do Decreto 3.931/01*. Após a certificação, deverá ser enviado o processo à autoridade competente para que seja autorizada a aquisição, nos quantitativos desejados, pela adesão à Ata de Registro de Preços.

6º Passo: Após o retorno do processo à Seção de Pregão, depois da autorização da autoridade competente, esta Seção elaborará duas minutas de Ofício de solicitação de adesão à Ata de Registro de Preços, sendo uma para o órgão gerenciador da Ata e outra para o(s) fornecedor(es)

vencedor(es) da Ata, em duas vias. Estas Minutas de Ofício serão encaminhadas ao ordenador de despesas para assinatura.

Após assinadas as Minutas de Ofício, as mesmas deverão ser escaneadas, para envio por e-mail. Das minutas originais, feitas em duas vias, uma será enviada via postal ao órgão gerenciador e ao fornecedor, enquanto que as outras serão anexadas ao processo, conforme *art. 8º, caput e §1º do Decreto 3.931/01*.

7º Passo: Fica-se a espera da resposta positiva quanto aos quantitativos desejados e aceite do fornecedor e do órgão gerenciador, conforme *art. 8º, §§1º e 2º do decreto 3.931/01*.

8º Passo: Recebido as respostas positivas quanto a autorização de adesão à Ata, este departamento elaborará uma certidão onde justificará a adequação do objeto àquele registrado e a vantajosidade da adesão pretendida, conforme *art. 8º, caput do Decreto 3.931/01*.

9º Passo: Encaminha-se o processo administrativo para o DPCO para verificação de disponibilidade orçamentária para tal aquisição, conforme *art. 60 da Lei nº 4.320/64*. A partir de então, o processo está pronto para ser enviado à Procuradoria Federal da UNILA, para que seja feito um parecer jurídico sobre todo o processo licitatório.

10º Passo: Após o envio do processo da Procuradoria Federal para a Seção de Pregão, procede-se a correção das sugestões feitas pelo Procurador Federal.

11º Passo: Feitas as correções sugeridas pela Procuradoria Federal da UNILA, solicita-se ao órgão gerenciador da licitação uma cópia da Ata de Registro de preços assinada pela autoridade competente.

12º Passo: De posse da Ata de Registro de Preços assinada, faz-se a publicação no SÍDEC. Após a publicação, informa-se o setor de patrimônio/almoxarifado que a ata já está disponível. Esse setor verificará o quantitativo necessário e solicitará o empenho.

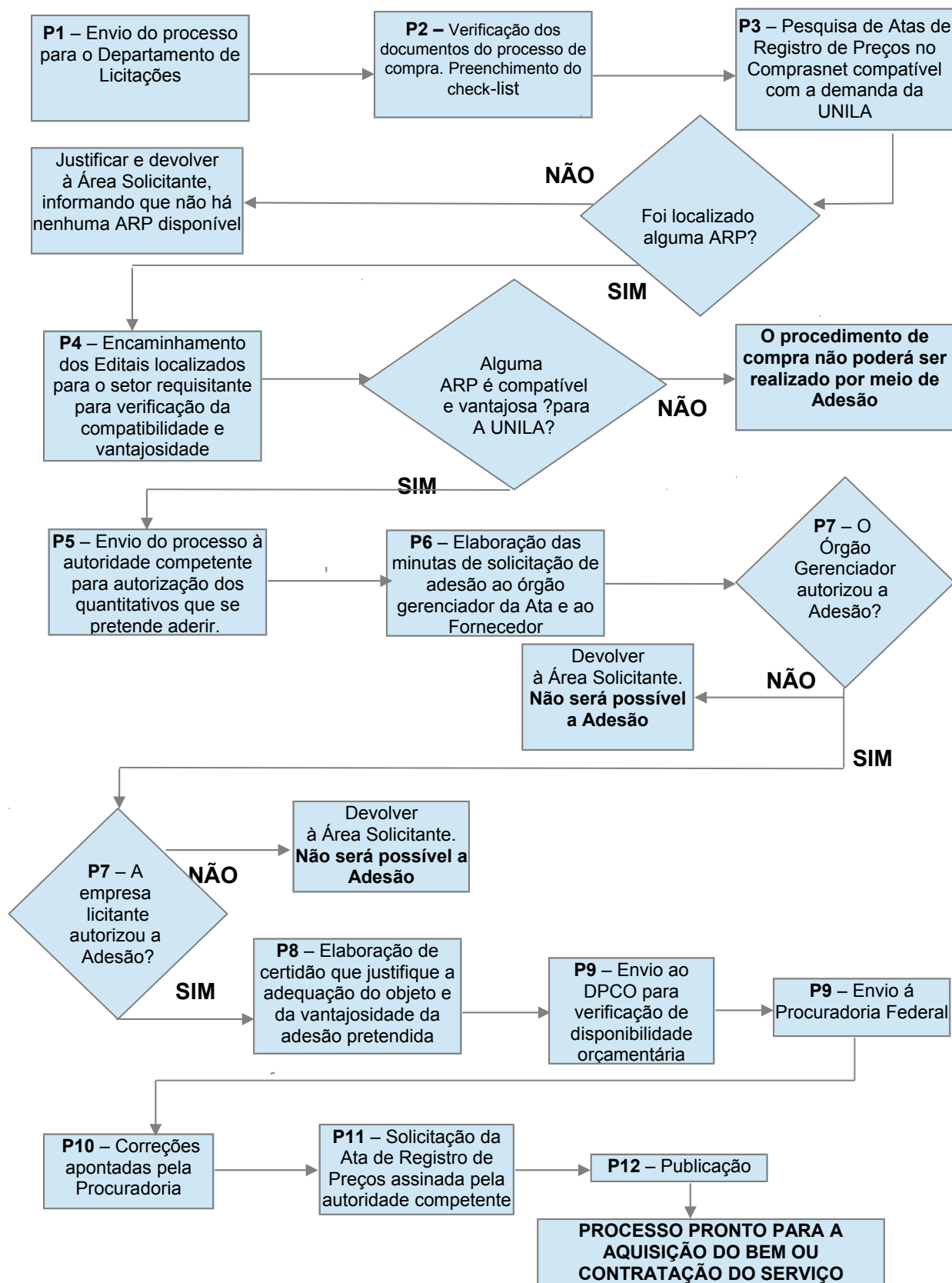


Figura 2: Diagrama de Blocos do procedimento de Adesão à ARP
Fonte: Elaborado pelo Autor

3.7 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

O diagnóstico da situação e as melhorias sugeridas estão alicerçadas na aplicação da técnica de observação não participante.

A partir da análise dos documentos que fizeram parte do escopo da pesquisa buscou-se analisar pontos de melhoria dos processos administrativos no que diz respeito a escolha da melhor opção para a aquisição de um bem ou contratação de um serviço, levando-se em conta a celeridade do processo e a melhor utilização do gasto público.

3.8 ESCOLHA DA MODALIDADE LICITATÓRIA

A aprovação da modalidade que pretende-se adotar para a compra de um bem ou a contratação de um serviço é parte integrante do macro processo licitatório. Normalmente a CCCL/PROAGI, ao analisar o Termo de Referência, verifica a modalidade correta para a continuidade do processo licitatório.

Mas como todo órgão público, nem tudo é tão simples assim. Muitas vezes surgem demandas que necessitam a busca de aquisições imediatas, sem contudo que sejam urgentes. A falta de conhecimento por parte dos gestores sobre as fases do pregão e falsa certeza de que a “carona” é algo tão simples, induz o gestor a optar pela carona ao invés de executar seu próprio pregão. Esse problema é objeto que este trabalho visa dar respostas.

Abaixo é demonstrado, através da *Figura 3: Esboço do processo de “carona”*, o procedimento legal para efetivação da aquisição do bem ou da contratação do serviço, na prática, da figura do “carona” pela UNILA.

RITO LEGAL DO PROCESSO DE “CARONA”

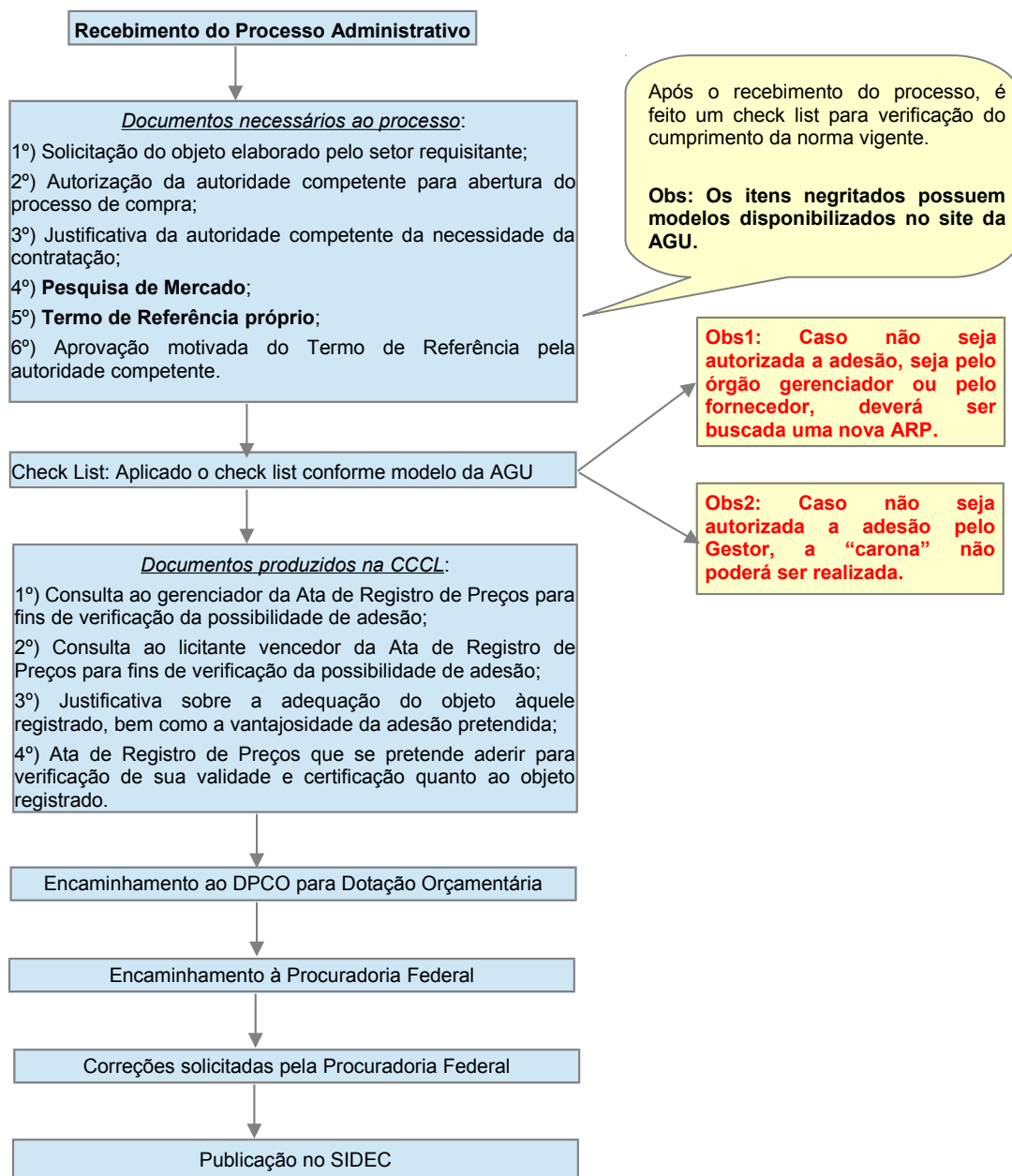


Figura 3: Esboço do Processo de “Carona”

Fonte: Elaborado pelo Autor

Para melhor exemplificar o procedimento correto da figura do carona, a *Tabela 3: Comparativo das fases do Pregão e do “Carona”* abaixo irá demonstrar de forma comparativa, lado a lado, o tempo de execução de cada procedimento executado. Ao final dele será demonstrada a economia de tempo da figura do carona.

Pregão		Carona	
Fase	Tempo	Fase	Tempo
Fase Interna		Fase Interna	
Confecção do edital	01 a 03 dias úteis	Procura por ata de registro de preços	01 dia útil
Publicação do aviso	08 dias úteis	Envio da ARP p/ avaliação do setor requisitante	02 a 04 dias úteis
Execução do Pregão	01 dia útil	Aprovação pelo setor requisitante	01 dia útil
Análise das propostas e documentação	De 02 a 15 dias úteis	Estudo da vantajosidade da adesão	03 dias úteis
Intenção de Recorrer - Razões	0 a 03 dias úteis	Autorização de adesão a ARP pela Gestão	02 dias úteis
Intenção de Recorrer - Contra Razões	0 a 03 dias úteis	Autorização de adesão a ARP pela UASG	02 a 10 dias úteis
Adjudicação	02 dias uteis	Autorização de adesão a ARP pelo fornecedor	02 a 10 dias úteis
Homologação	02 dias úteis		
Tempo	16 a 37 dias úteis	Tempo	13 a 31 dias úteis

Tabela 3: Comparativo das fases do Pregão e da “Carona”

Fonte: Elaborado pelo autor

Após análise comparativa de tempo entre a execução de um pregão eletrônico convencional e a adesão à uma ata de registro de preço, pode-se obter uma economia de, no mínimo, 03 (três) dias para a finalização do processo. Será que esta economia é tão significativa a ponto de optar-se pela adesão à uma ata de registro de preços ao invés de executar um pregão próprio, sem a necessidade de ficar solicitando, as vezes por semanas ou mais, que seja autorizada tal adesão pelo órgão gerenciador e pela(s) empresa(s) vencedora(s) da licitação, buscando um preço menor ainda?

4 DIAGNÓSTICOS, RESULTADOS E ANÁLISES

O estudo deste trabalho baseou-se nos procedimentos licitatórios onde houve adesão à ata de registro de preços de outra unidade gerenciadora do processo licitatório para aquisição de um bem ou contratação de um serviço pela UNILA.

O único processo em 2012 que culminou com a adesão à ata de registro de preços tinha como objeto a aquisição de cartucho de tinta para as impressoras da UNILA, no valor de R\$ 6.900,00 (seis mil e novecentos reais). Aderiu-se à Ata de Registro de Preços nº 05/2012, do Pregão Eletrônico 05/2012 do Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS, onde conseguiu-se um desconto médio por item de 21,17% (vinte e um vírgula dezessete por cento) e um desconto no total da compra de 19,31% (dezenove vírgula trinta e um por cento). Constatou-se que a data em que os dois procedimentos deixam de ser iguais às duas modalidades foi em 21/08/2012.

Cabe salientar aqui que nessa época os processos de “carona” não possuíam um limite definido para os quantitativos que pretendia-se aderir, isso em relação ao órgão gerenciador, pois o limite de adesão da UNILA era o inicialmente previsto no Termo de Referência. Com essa facilidade, e por ser um bem comum, tornava-se fácil localizar uma ata de registro de preço para a adesão. Isso se comprova pois após o envio de solicitação ao órgão gerenciador em 23/08/2012, a resposta foi positiva em apenas 05 (cinco) dias. Com a resposta do órgão gerenciador, em 30/08/2012 solicitou-se a adesão ao fornecedor, que prontamente autorizou no dia seguinte finalizando o processo, faltando a partir deste momento apenas a efetivação da aquisição.

Após essa aquisição o TCU, através do Acórdão 1.233/2012 – Plenário, entendeu que a adesão ilimitada às atas de registro de preços podia constituir-se em incentivo à práticas reprováveis, já citadas anteriormente, definindo então que a soma dos quantitativos em todos os

contratos derivados da ata não deveria superar o quantitativo máximo previsto no edital. Isso significava dizer que para que um órgão não participante pudesse aderir à ata de registro de preços, o órgão gerenciador ou participante “teria que abrir mão” de quantitativos inicialmente previstos. O Acórdão 2.692/2012, também do Plenário, fixou que, a partir de 31/12/2012 esse entendimento passaria a produzir efeitos.

Esse entendimento frustrava o procedimento para a carona. Com a publicação do Decreto nº 7.892, de 24 de janeiro de 2013, as adesões à ata de registro de preços passaram a não poder exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

No ano de 2013 houveram 09 (nove) processos onde pretendeu-se aderir à ata de registro de preços, sendo que em apenas um deles ainda não havia sido concretizada a adesão à ata de registro de preços. Foram analisados os processos mais críticos desse escopo.

A primeira adesão analisada tratou da contratação de serviço de transporte de bagagem de servidores, objeto do processo administrativo 23422.001573/2013-18. Devido à dificuldade de elaboração de um termo de referência próprio, buscou-se diretamente no site do COMPRASNET um modelo que melhor se adequasse às necessidades da UNILA, procedimento este que corre de maneira inversa a sequência normal do fluxo dos procedimentos licitatórios. Este procedimento culminou com um desconto médio por item de 34,71% (trinta e quatro vírgula setenta e um por cento). Em relação aos preços orçados pela UNILA demonstrou uma vantajosidade significativa com desconto superior a 80% (oitenta por cento). Os dados podem ser confirmados conforme *Tabela 4: Itens aderidos do Pregão 05/2013 – Contratação de serviço de transporte de bagagem*.

Pregão	Item	Valor inicial	Valor Ata	Percentual alcançado
05/2013	1	R\$ 263,26	R\$ 175,00	33,53%
05/2013	2	R\$ 338,56	R\$ 280,00	17,30%
05/2013	3	R\$ 419,67	R\$ 350,00	16,60%
05/2013	4	R\$ 526,17	R\$ 380,00	27,78%
05/2013	5	R\$ 623,13	R\$ 135,00	78,34%
Média Aritmética				34,71%

Tabela 4: Itens aderidos do Pregão 05/2013 – Contratação de serviço de transporte de bagagem

Fonte: Site Comprasnet, 2013

A segunda adesão analisada tratou da aquisição de material bibliográfico para a Biblioteca latino Americana, da UNILA. Como o objeto desse processo visava o acréscimo do acervo bibliográfico – sinal que já houve processo licitatórios anteriores – tomou-se também como base o processo anterior de compra de livros.

No processo anterior, que ocorreu na forma eletrônica do pregão, foram cotados livros individualmente pelo menor preço, o que tornou o processo muito extenso, com praticamente 10 volumes somente de pesquisa de mercado. Isso resultou em percentual significativo de desconto sobre os preços dos livros, porém foi um processo longo em sua fase inicial, onde o procedimento utilizado para o pregão é o mesmo para a carona. Isso tornou mais demorada o acesso aos livros por parte dos acadêmicos da UNILA

Diferentemente, o processo estudado foi realizado pelo maior desconto aplicado a catálogo de livros por área de estudo, diretamente das editoras. Conseguiu-se obter um percentual médio de desconto na pesquisa de preços feita pela UNILA de 21% (vinte e um por cento), além do procedimento ter se tornado mais célere, pelo menos em sua fase inicial onde os procedimentos de pregão e carona se equivalem. Aqui o problema verificado não foi propriamente nos procedimentos inerentes à equipe da UNILA, mas sim ao fornecedor.

Este processo possuía itens de editoras nacionais e itens de editoras internacionais. Como o fornecedor vencedor dos itens referentes a editoras internacionais está renovando seus contratos com as referidas editoras, não permitiu a adesão à ata de registro de preços desses itens.

Apesar da adesão parcial, a *Tabela 5: Itens do Pregão 03/2013 – Aquisição de material bibliográfico*, demonstra a vantajosidade da ata aderida.

Processo	UASG	Pregão	Item	Quant.	Valor inicial	Valor Ata	Percentual alcançado
1	510180	03/2013	17	2	R\$ 1.280,66	R\$ 1.139,00	11,06%
1	510180	03/2013	18	4	R\$ 230,00	R\$ 213,00	7,39%
1	510180	03/2013	19	10	R\$ 191,50	R\$ 145,00	24,28%
1	510180	03/2013	20	4	R\$ 191,33	R\$ 145,00	24,21%
1	510180	03/2013	21	4	R\$ 210,00	R\$ 145,00	30,95%
1	510180	03/2013	22	4	R\$ 194,33	R\$ 145,00	25,38%
1	510180	03/2013	23	4	R\$ 193,17	R\$ 145,00	24,94%
Média aritmética (item)							21,17%
Média Ponderada (compra total)							19,31%

Tabela 5: Itens do Pregão 03/2013 – Aquisição de material bibliográfico

Fonte: Site Comprasnet, 2013

A terceira adesão tratou da contratação de cabeamento lógico para um novo imóvel a ser locado pela UNILA. Por tratar-se de uma demanda específica, após a confecção do Termo de Referência procurou-se Atas de Registro de Preços que preenchessem os itens constantes no Termo de Referência próprio. Além disso, buscou-se a ata que oportunizasse um menor custo para a UNILA.

O problema localizado neste processo consiste num regramento do Decreto 7.892/13, conforme transcrito abaixo:

Art. 22, § 5º O órgão gerenciador **somente poderá autorizar adesão à ata após a primeira aquisição** ou contratação por órgão integrante da ata, exceto quando, justificadamente, não houver previsão no edital para aquisição ou contratação pelo órgão gerenciador. (grifo nosso)

Com isso, apesar da ata de registro de preços possuir compatibilidade com o Termo de Referência da UNILA e apresentar uma vantajosidade, teve-se que mudar para a adesão à outra ata anteriormente selecionada. Durante esse prazo de tempo, pela demora nos trâmites processuais, acabou sendo realizada uma compra pelo órgão gerenciador da primeira ata verificada, o que novamente mudou os procedimentos, voltando-se a optar pela ata primeiramente selecionada.

A quarta adesão crítica refere-se ao processo 23422.001331/2013-24, cujo objeto é a contratação de seguro de vida para os estudantes da UNILA. Nesse processo o maior problema foi relativo ao Termo de Referência, mais específico ao objeto.

O setor requisitante, que era a Pró-Reitoria de Graduação, pretendia contratar seguro de vida apenas para os estudantes da UNILA. A única certeza que se tinha até esse momento era que deveria ter cobertura médica aos alunos da UNILA. A partir daí surgiram vários questionamentos como: a) a cobertura seria apenas no Brasil?; b) a cobertura seria apenas durante o período acadêmico, sem contara férias?; c) os professores ou servidores que acompanhassem os estudantes em viagens de estudo e pesquisa, congressos, também estariam cobertos? Devido a essas dúvidas o processo em questão ainda está em andamento.

5 CONCLUSÕES

Após análise dos fatos ocorridos nos procedimentos licitatórios estudados, constatou-se que deve-se tomar extremo cuidado na construção do Termo de Referência e deve-se avaliar a vantajosidade que uma determinada ata de registro de preços possa demonstrar. Uma forma de precaução para uma eficiente contratação é verificar as sanções que o fornecedor vencedor da ata de registro de preços possa ter, para auxiliar na escolha à ata qual se pretenda aderir.

Os tramites licitatórios na modalidade pregão possuem certos prazos de tempo previamente definidos por lei entre uma etapa e outra. Podemos citar, como exemplo, para o envio das propostas, prazos para recursos, com suas razões, prazo para contra recursos, entre outros. Nota-se aqui que os prazos são baseados na lei e não são discricionários, ou seja, independem da vontade dos gestores.

No procedimento do carona os atos são mais discricionários, como a opção ou não de autorizar a adesão à ata de registro de preços, assim como a opção de aceitar ou não, por parte da empresa. Esse fato contribui de forma relevante na imprecisão da contagem de tempo em um procedimento licitatório.

As limitações à adesão à ata de registro de preços são: a) limite individual, onde só poderá ser aderido à 100% (cem por cento) do quantitativo previsto na ARP; b) limite temporal, onde somente poderá ocorrer a adesão durante o período de vigência da ARP, inclusive a assinatura do contrato; c) limite global, limitando a adesão à ARP a 0 (cinco) vezes a soma do quantitativo do órgão gerenciador e do órgão participante; d) limite subjetivo, onde todos os órgãos (estados e municípios) podem aderir à ARP de qualquer órgão federal, porém o inverso (órgão federal aderir à ARP de órgão estadual ou municipal), não poderá ocorrer devido a publicidade restritiva (publicação local); e) limite lógico, na qual a adesão só poderá ocorrer ao objeto discriminado na ARP, sem adaptação; e f) limite.

formal, onde o quantitativo para adesão deve estar explicitamente previsto no edital.

As vantagens obtidas com a adesão à ata de registro de preços são:

a) celeridade do processo, onde pode-se fazer um contato informal com o órgão gestor da ata e com o licitante vencedor, para alinhar o processo, enquanto são feitos os trâmites formais; b) agilidade na contratação; c) conhecimento da vantajosidade obtida, uma vez que se tem conhecimento dos valores da ata, aproveitando assim apenas os certames exitosos; e d) diminuição de custos, uma vez que o processo licitatório impõe maiores publicações.

As desvantagens da adesão à ata de registro de preços são: a) demonstração de falta de planejamento, exceto nos casos de emergências, com o incentivo ao planejamento displicente e abusos no uso desta faculdade administrativa; b) necessidade de adaptação às demandas de outro órgão, pois o Termo de Referência é uma demonstração da necessidade do órgão que o planejou; c) diminuição da concorrência, uma vez que a ata de registro de preços substitui um outro processo licitatório; e d) perda de economia de escala.

Como todo processo licitatório tem como seu objetivo principal a satisfação de uma necessidade ao melhor custo para a Administração Pública, e não ao menor custo, deve-se levar em conta pelos gestores o procedimento licitatório como um todo. Muitos servidores procuram se capacitar cada vez mais em busca do conhecimento para aplicação em suas áreas. No entanto, muitos gestores não buscam com o mesmo afinho capacitarem-se em busca da eficiência nos procedimentos licitatórios.

Se os gestores tivessem o conhecimento do poder que ocupam e dos benefícios que um procedimento licitatório executado de maneira correta, com definições precisas do bem que se pretende adquirir ou do serviço que se pretende executar, através de estudos junto a sua equipe, e das sanções que lhe podem advir devido a uma má gestão do orçamento publica, com certeza buscariam capacitações visando uma maior eficiência nos gastos públicos.

6 BIBLIOGRAFIA

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1994, p. 79

AVILA, Leandro Roque. LOURENÇONI, Jeferson Aparecido. STELLA, Eder Rogerio. **A utilização do sistema de preços e a figura do carona nas licitações públicas**. FECILCAM. Disponível em http://www.fecilcam.br/anais/vii_enppex/PDF/ciencias_contabeis/02-cicont.pdf . Acesso em 09/09/2013.

BINS, Laura Menezes. **Adesão à Ata de Registro de Preços. Uma análise crítica à luz da principiologia balizadora da atividade administrativa brasileira: Legalidade, isonomia e economicidade**. PUC, 2010. Disponível em http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2010_1/laura_bins.pdf . Acesso em 08/09/2013.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.

BRASIL, Acórdão TCU nº 0254/2004 – Segunda Câmara

BRASIL, Acórdão TCU nº 1487/2007 - Plenário

BRASIL, Acórdão TCU nº 1233/2012 – Plenário

BRASIL, Acórdão TCU nº 2311/2012 - Plenário

BRASIL, Acórdão TCU nº 2692/2012 – Plenário

BRASIL, Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000.

BRASIL, Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001.

BRASIL, Decreto nº 4.342, de 23 de agosto de 2002.

BRASIL, Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

BRASIL, Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

BRASIL, Decreto nº 8.080, de 20 de agosto de 2013.

BRASIL, Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

BRASIL, Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

BRASIL, Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

BRASIL, Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

BRASIL, Lei Federal nº 12.189, de 12 de janeiro de 2010.

BRASIL, Lei Federal nº 12.462, de 04 de agosto de 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 83-84

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico**. 2 ed. Belo Horizonte: Forum, 2007, p. 810

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: (Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico)**. 8 ed. São Paulo. Dialética, 2000, p. 148 a 164

_____. **Pregão: (Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico)**. 6 ed. revista e atualizada. São Paulo. Dialética, 2013, p. 32-51-211-212

LUPORINI, Carlos Eduardo Mori. **Sistemas Administrativos: Uma abordagem moderna de O & M**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 1985, p. 86-87

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 25

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 357

MELO, Ramon Alves. **O sistema de registro de preços, a figura do carona e a violação dos princípios jurídicos aplicáveis às licitações públicas**. Revista Ambito Jurídico. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4888 . Acesso em 09/09/2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 4. ed. São Paulo / Rio de Janeiro: HUCITEC / ABRASCO, 1996, p. 20

PAVANI JUNIOR, Orlando e Scucuglia, Rafael. **Mapeamento e Gestão por Processos – BPM. Gestão orientada à entrega por meio de objetos**METODOLOGIA GAUSS. São Paulo. M. Books do Brasil.2011. p. 52-53-77

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. 2. Ed reimp – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2012. p.52-119-120